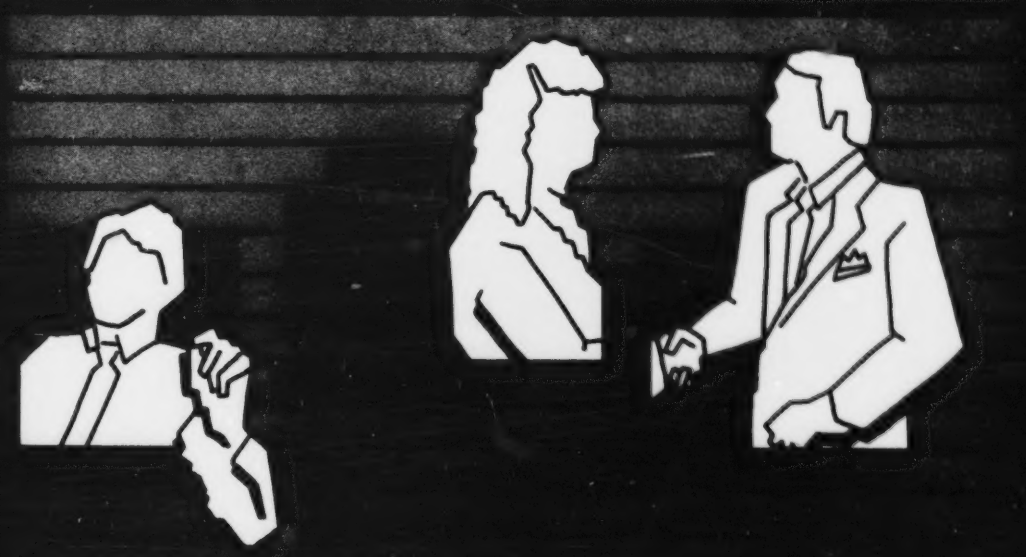
Collection « innovation et administration publique » 1

La gestion des ressources humaines

au ministère de l'Éducation

une politique... des actions... des résultats



Québec

86-06337/

Collection « innovation et administration publique » 1

La gestion des ressources humaines

au ministère de l'Éducation

Une politique... des actions... des résultats

par
Norman Ryan

Centre pour le développement
de la productivité dans le secteur public

TABLE DES MATIÈRES

3 INTRODUCTION

5 ÉLABORATION DE LA POLITIQUE
5 Établissement de la problématique
7 Établissement des principes directeurs de la politique
9 Partage des responsabilités

10 ÉLABORATION DU PLAN D'ACTION
10 Contenu du plan d'action
12 Mise en oeuvre du plan d'action

13 PREMIER BILAN
13 L'adoption du plan de délégation en gestion des ressources humaines
13 L'adoption du plan de délégation en gestion financière
14 Le programme d'aide aux employés
14 La formation du personnel aux nouvelles technologies
15 Le plan de formation pour 1984-1986
16 Le relevé et la diffusion d'expériences de gestion
16 Les mercredis des gestionnaires
17 L'organisation d'une garderie
18 Le questionnaire sur le climat de travail
19 L'information de gestion sur les ressources humaines

20 CONCLUSION

21 ENTREVUE AVEC MONSIEUR CLAUDE MARIN

31 Principaux documents utilisés

ISBN 2-550-12560-6
Dépôt légal — 4e trimestre 1985
Bibliothèque nationale du Québec

INTRODUCTION

La préparation et la mise en oeuvre d'une politique sur la gestion des ressources humaines dans une entreprise constitue toujours un défi important. Une telle politique, en effet, touche à ce qu'il y a de plus vital et de plus intime dans une organisation et chez le personnel car elle influence les attitudes, les comportements, les manières de faire, les rapports humains, l'environnement de travail. Par souci de réalisme et en vue d'atteindre à une certaine efficacité, elle doit prendre en compte la culture, les valeurs, les mentalités et les pratiques propres à l'organisation, tout en ayant comme objectif d'en modifier certains aspects, parfois essentiels. Elle oblige donc une organisation à pousser très loin la réflexion sur son style de fonctionnement, sur ses objectifs et ses priorités.

C'est également, pour cette organisation, l'occasion de faire connaître à ses employés les moyens et les ressources qu'elle entend mettre à leur disposition pour l'accomplissement de leurs tâches, d'expliciter ses attentes vis-à-vis d'eux et de définir les modalités de communication et de participation dans l'entreprise. C'est enfin, pour elle, un engagement d'oeuvrer activement dans une certaine direction, en se fondant sur des principes clairs pour tous et permettant d'unifier l'action.

Ces exigences sont lourdes et n'apparaissent pas toujours d'emblée à ceux qui projettent la préparation d'une politique sur la gestion des ressources humaines. Telle était la situation, au printemps 1982, lorsque le ministère de l'Éducation entreprit semblable opération. Il ne pouvait, en effet, s'inspirer d'une longue tradition gouvernementale à l'intérieur du champ de travail qu'il entendait ouvrir.

À cette époque, le contexte général ne semblait guère favoriser une telle entreprise puisque, comme dans tous les autres ministères, d'importantes difficultés assaillaient l'organisation, se traduisant en sévères compressions budgétaires et en réduction des ressources humaines. Au même moment, également, s'exprimaient de plus en plus clairement les grandes questions liées aux nouvelles conceptions de l'organisation du travail, à la productivité et à l'imputabilité.

Loin de décourager les responsables du projet, la conjoncture difficile d'alors les poussait au contraire à entreprendre et à mener avec vigueur leurs travaux de recherche et de conception reliés au mandat qu'ils avaient reçu. Le projet était en effet important car il répondait à des besoins maintes fois exprimés par les cadres du Ministère qui, dans la situation nouvelle et difficile qui leur était imposée, souhaitaient obtenir aide et appui dans leur travail, notamment en disposant d'une politique ministérielle en matière de gestion des ressources humaines.

Le projet fut confié à un comité directeur composé d'une quinzaine de personnes placées sous la responsabilité du sous-ministre adjoint à l'administration. Trois personnes (un cadre et deux professionnels), rattachées à la Direction des ressources humaines, étaient responsables des travaux de recherche et de la rédaction. Le mandat du comité prenait appui sur une orientation explicite formulée en Commission parlementaire par le ministre de l'Éducation.

ÉLABORATION DE LA POLITIQUE

La politique devait couvrir tous les aspects importants de la gestion des ressources humaines et reposer sur une philosophie et des principes qui s'inspireraient des expériences les plus réussies dans la gestion des entreprises modernes. Elle devait donc se caractériser par l'ampleur de son champ, la solidité de ses fondements et la modernité de ses orientations. Il fallait, en conséquence, construire une démarche, rassembler les données et concevoir une organisation des éléments de la politique qui puisse en respecter les caractéristiques. Les premiers travaux du comité ont été consacrés à la mise au point du cadre général de travail et à l'établissement de la problématique.

Établissement de la problématique
(mai à septembre 1982)

La nouveauté du projet, son ampleur également, imposèrent au comité d'importants travaux de recherche et d'approfondissement en vue de cerner, avec le plus de précision possible, les principaux éléments de la problématique inhérente au projet. On devait alors investiguer dans les deux domaines suivants :

– celui de la gestion des ressources humaines *au ministère de l'Éducation* en vue d'en mieux connaître la réalité (caractéristiques de l'effectif, organisation du travail au MEQ, attentes des employés, etc.) ;

– celui de la gestion des ressources humaines *en général* (théories, modèles, expériences, évolution des organisations, etc.).

La problématique fut élaborée à la suite d'une cueillette d'informations auprès de nombreux individus, groupes et organismes, en recourant aux moyens suivants :

– la mise à contribution des membres du comité, lesquels oeuvraient dans différents secteurs du Ministère ;

– les consultations externes, tant dans le secteur public que dans le secteur privé ;

– l'examen des travaux de théoriciens réputés en gestion des ressources humaines (McGregor, Trist, Herzberg, Ouchi, Emery, Coleman, Perry, etc.) ;

– l'approfondissement des travaux menés par la Commission spéciale sur la Fonction publique et par le comité des sous-ministres sur la refonte de la Loi sur la fonction publique ;

– l'approfondissement du concept de culture organisationnelle appliqué au ministère de l'Éducation;

– l'élaboration d'un dossier statistique comparant différents aspects relatifs à la gestion des ressources humaines, tant au ministère de l'Éducation que dans l'ensemble de la Fonction publique;

– la conduite d'une consultation auprès de 150 membres du personnel (20 cadres, 70 professionnels, 60 fonctionnaires).

La consultation du personnel a constitué un moment fort dans la démarche. Regroupées en quinze groupes hétérogènes, les 150 personnes choisies au hasard ont consacré chacune environ trois heures à la discussion d'un premier document préparé par le comité directeur. Cette consultation a permis de déterminer les éléments qui, de l'avis du personnel, influaient le plus sur la satisfaction et l'efficacité au travail. Ces éléments sont les suivants: l'appréciation par l'employeur (13,9 %), l'autonomie dans le travail (12,4 %), l'aspect motivant du travail (11,7 %), l'information sur le contexte de travail et les communications (10,3 %), la participation (10,1 %), la planification des tâches (9,5 %), les conditions de travail (8,2 %), l'environnement physique (7,9 %), la formation (5,9 %), la mobilité (5,1 %), l'évaluation du rendement (5,0 %).

Tout en participant avec beaucoup d'intérêt à cette consultation, un grand nombre d'employés ont fait part, à cette époque, de leur *scepticisme*, voire de leur pessimisme, quant à la volonté et à la capacité du Ministère de vraiment changer la situation.

Au terme de la première phase de ses travaux, voici les principales constatations retenues par le comité:

– la gestion du personnel au ministère de l'Éducation doit délibérément aller au-delà de l'application mécanique de procédures et de règlements venus d'ailleurs et s'attaquer en priorité aux aspects qu'il revient au Ministère d'assumer dans son propre champ de responsabilité. Ces aspects touchent d'abord la motivation, le développement du potentiel, la communication, l'imputabilité, la productivité. Tout cela peut représenter un changement radical, une véritable révolution culturelle;

– il faudra accélérer les changements pour développer rapidement de nouvelles mentalités, de nouveaux modèles et de nouveaux comportements de gestion;

– ces nouvelles mentalités, ces modèles et ces comportements devront pouvoir concilier au mieux les besoins de l'organisation et ceux de l'individu;

– les nouvelles pratiques de gestion devront concilier les besoins de cohésion du Ministère avec la diversité des situations vécues et s'appuyer, par conséquent, sur des principes qui font consensus plutôt que sur des procédures uniformément appliquées ou contrôlées.

Établissement des principes directeurs de la politique
(octobre à décembre 1982)

Prenant appui sur les constatations qu'il a retenues au terme de la première phase de ses travaux, le comité directeur a ensuite établi deux orientations de base et trois principes qui inspireront et orienteront la politique de gestion des ressources humaines au ministère de l'Éducation. Les *deux orientations* sont les suivantes:

– la compréhension du sens de sa MISSION conduit naturellement le ministère de l'Éducation, dans ses différentes activités et à plus forte raison dans une politique de gestion de ses ressources humaines, à *privilégier le respect des personnes et leur développement*;

– la réalisation de sa MISSION conduit le Ministère à développer chez son personnel le sens du *service de qualité au public*.

Les *trois principes*, quant à eux, incarnent des valeurs, entendent influencer la culture organisationnelle du Ministère et établir les premiers fondements d'une véritable philosophie de gestion. Ils sont conçus comme des guides d'action et doivent être considérés comme des parties intégrantes d'un tout. Ils portent sur la satisfaction, la productivité et la « responsabilisation ».

SATISFACTION

Principe:

Réunir toutes les conditions pour que chaque employé trouve satisfaction à travailler au sein de son organisation.

Les théories de la motivation et des facteurs de satisfaction au travail enseignent qu'il faut introduire dans l'orga-

nisation des éléments de responsabilisation, de reconnaissance et d'appréciation des travaux réalisés, de croissance et de formation personnelles, d'intérêt pour le travail lui-même.

Lorsque des employés trouvent des motifs objectifs et vérifiables de satisfaction à travailler au sein de leur organisation, la productivité de cette organisation s'accroît. C'est un constat observable dans l'expérience d'un certain nombre de grandes firmes, plus particulièrement celles qui réussissent le mieux dans la conjoncture économique actuelle.

PRODUCTIVITÉ

Principe :

Le personnel doit gérer avec efficacité et souci de productivité l'ensemble des ressources en éducation.

Depuis quelques années, la productivité a fait l'objet de plusieurs discours, notamment dans le secteur public. La productivité doit devenir une mentalité, un esprit qui conduit à éliminer les productions inutiles, à améliorer les façons de faire, à contrôler la qualité du travail.

« RESPONSABILISATION »

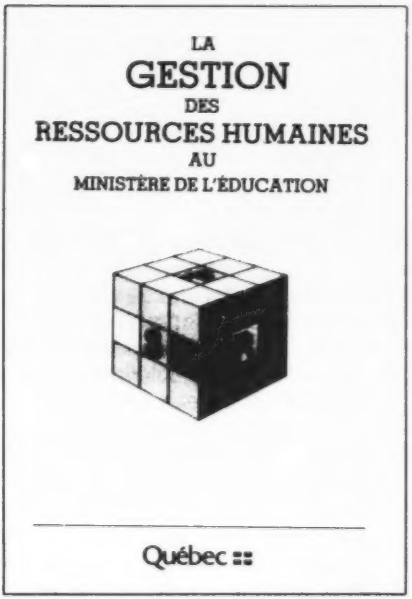
Principe :

Développer chez le personnel le sens des responsabilités dans le travail.

L'imputabilité se traduit par l'obligation que se donnent l'organisation et les employés de se rendre des comptes sur leurs respectives contributions à l'amélioration de la satisfaction et de la productivité ; on entend insister ici sur la « responsabilisation » et la transparence, facteurs essentiels à une saine gestion. Quelques implications découlent de cet énoncé : les mandats doivent être clairs ; les gestes administratifs doivent être posés dans la plus grande transparence ; le public a droit à des explications sur le fonctionnement des programmes et la marche des services ; les membres du personnel doivent déposer le bilan de leurs actions. En somme, les cadres doivent être pleinement responsables de la gestion de leurs ressources et les membres du personnel pleinement responsables de leurs productions.

Partage des responsabilités

Le comité directeur a choisi d'accompagner ces principes de quelques *stratégies* plus opérationnelles s'adressant à trois groupes de personnes bien identifiées. Premièrement, aux *cadres* qui se voient confier la responsabilité la plus complète en ce qui concerne la direction et la gestion de leurs ressources humaines. Deuxièmement, la *Direction des ressources humaines* qui, en conséquence, se trouve engagée dans un processus de révision de ses rôles habituels. Elle se voit attribuer des responsabilités nouvelles ou accrues quant à l'aide-conseil à offrir aux cadres, quant à la fabrication, également, des outils nécessaires à l'exercice complet de leur rôle de gestionnaire des ressources humaines. Troisièmement, à la *Direction du Ministère* qui, comme en témoignent les expériences réussies en gestion des ressources humaines, est investie de la responsabilité d'assurer le caractère continu de l'opération et de se porter garante de l'accroissement de la satisfaction et de la productivité dans l'ensemble de l'organisation.



ÉLABORATION DU PLAN D'ACTION

(Janvier 1983—Printemps 1984)

Les principes directeurs et le partage des responsabilités étant établis, il était alors possible de privilégier un certain nombre de mesures qu'entendait prendre le ministère de l'Éducation pour la mise en oeuvre de son projet. Un plan d'action fut préparé.

Contenu du plan d'action

Au cours des mois de mars et d'avril 1983, plus de 90 % des cadres du Ministère ont participé, pour une durée moyenne de quatre heures, à l'une ou l'autre des dix sessions de travail portant sur la démarche de renouvellement du Ministère en matière de gestion des ressources humaines. Ces sessions proposaient aux cadres, à partir des connaissances qu'ils avaient des travaux du Comité et des résultats de la première consultation auprès du personnel, d'exprimer leurs points de vue sur le choix des actions à prendre pour actualiser les trois principes retenus par la Direction du Ministère. Elles leur proposaient, avant tout, de contribuer eux-mêmes à préciser les mesures concrètes à implanter afin que les solutions choisies répondent réellement aux difficultés identifiées et que les cadres soient intéressés à les gérer.

À la suite de cette consultation et d'une autre vérification auprès des cadres, un plan d'action a été préparé, adopté par le Bureau du sous-ministre et transmis à chaque employé du Ministère. Les vingt-huit mesures retenues sont regroupées dans les six champs suivants :

– ***l'environnement de travail et la santé*** : adaptation de l'environnement matériel aux besoins des personnes ; mise sur pied d'une garderie ; horaires flexibles et horaires personnalisés ; évaluation de la santé des personnes travaillant à l'aide d'écrans cathodiques ; bilans de santé personnels et organisation des activités physiques ; programme d'aide aux employés ;

– ***les communications*** : clarification de la mission, des tâches essentielles et de l'organisation du Ministère ; participation accrue du personnel professionnel aux travaux du Bureau du sous-ministre ; mise à la disposition des unités administratives d'un questionnaire sur la satisfaction et la productivité du personnel ; organisation, deux fois par année, d'une rencontre des cadres et du

sous-ministre; organisation de réunions courtes et fréquentes des cadres avec leur personnel; publication du bulletin d'information interne MéQui-MéQuoi; description et diffusion des expériences de gestion intéressantes; accessibilité, à l'ensemble du personnel, des comptes rendus du Bureau du sous-ministre;

– ***les nouvelles technologies***: formation du personnel de tous niveaux aux nouvelles technologies; introduction d'outils relatifs à la bureautique et à l'informatique;

– ***l'information de gestion***: transmission, aux cadres, d'un rapport périodique sur l'évolution de leurs ressources humaines; transmission de rapports analogues sur la gestion financière, les ressources matérielles, etc.;

– ***la formation***: développement d'outils pour l'identification des besoins de formation du personnel; mise à la disposition du personnel d'une brochure sur les activités de formation possibles; organisation d'activités de formation et préparation d'une brochure sur l'histoire du Ministère; organisation d'activités de formation sur la productivité, la satisfaction et l'imputabilité; prise en considération de la formation continue des personnes dans leur discipline professionnelle de travail; importance accrue accordée à la gestion de la carrière, à la mobilité et à l'égalité en emploi; organisation de stages de formation dans d'autres organisations;

– ***la déconcentration***: révision complète des plans de délégation des responsabilités en gestion des ressources humaines et en gestion des ressources financières; réduction du nombre de paliers hiérarchiques dans l'organisation du Ministère.

Les mesures retenues n'épuisent pas toutes les possibilités d'action en matière de gestion des ressources humaines; c'est pourquoi le Ministère retient l'idée de constituer des *groupes de travail* (ou équipes de changement) en vue d'améliorer, de façon continue et suivie, ses orientations et l'ensemble des mesures qu'il préconise en matière de gestion des ressources humaines. Les mandats de ces groupes portent sur des thèmes comme la productivité, la mobilité interne du personnel, l'information et les communications, l'évaluation du rendement, l'évaluation de la satisfaction de la clientèle.

Mise en oeuvre du plan d'action

LES RESPONSABILITÉS

En vue d'assurer la mise en oeuvre des mesures prévues au plan d'action, des responsabilités particulières ont été confiées :

– au Directeur des ressources humaines

Placé sous l'autorité du sous-ministre adjoint à l'administration, il répond de la mise en oeuvre des mesures retenues ; il doit, en outre, présenter chaque année, au Bureau du sous-ministre, un rapport détaillé de l'évolution de la situation et formuler des recommandations concernant l'instauration des changements nécessaires.

– à la Direction des ressources humaines

Son rôle s'oriente désormais vers le soutien, le conseil et l'assistance auprès des gestionnaires et des unités administratives du Ministère. Elle a la responsabilité d'impliquer les cadres dans le développement de la gestion des ressources humaines et de produire, à leur intention, des outils de gestion d'intérêt commun.

– au comité consultatif

Ce comité est chargé de faire valoir les besoins des unités administratives, de formuler des avis sur les dossiers et les outils proposés, de former des groupes de travail et de coordonner leurs activités. Il comprend sept personnes, dont le Directeur des ressources humaines.

LA MISE EN OEUVRE

À la suite de son adoption par le Bureau du sous-ministre, le plan d'action fut transmis, en mai 1984, à tout le personnel du Ministère, soit 2 000 employés réguliers (975 fonctionnaires, 840 professionnels, 185 cadres). Depuis, de nombreuses démarches, accomplies tant par la direction des ressources humaines que par les différentes unités administratives, ont été entreprises en vue de mettre en oeuvre les différentes mesures prévues au plan d'action.

PREMIER BILAN

À la fin d'une première année d'application du plan d'action, un bilan critique fut établi en vue de préparer le premier rapport annuel au Bureau du sous-ministre. Ce bilan permet de constater que, sur les vingt-huit mesures prévues au plan d'action, vingt ont conduit à des réalisations. En vue d'illustrer l'impact qu'elles ont eu sur le personnel et les changements qu'elles ont provoqués, nous décrivons brièvement dix d'entre elles.

L'adoption du plan de délégation en gestion des ressources humaines

Ce plan confie la presque totalité des pouvoirs au gestionnaire, au point que celui-ci est confirmé dans son rôle de « directeur du personnel ». Un second effet de ce plan a été d'accélérer la réflexion entreprise par la Direction des ressources humaines pour se recentrer sur son rôle de soutien, de conseil et d'assistance auprès des gestionnaires.

Une évaluation du degré d'application du plan est en cours auprès d'une vingtaine de cadres.

L'adoption du plan de délégation en gestion financière

Ce plan donne la possibilité, à tout gestionnaire, d'engager sans limite budgétaire autre que celle de son budget, les sommes d'argent qui lui sont nécessaires et d'effectuer toute demande de paiement se situant dans son champ d'action propre. Outre la nouvelle responsabilité qu'il confie au gestionnaire, ce plan permet d'accélérer les procédures habituelles en matière de gestion financière et, ainsi, de raccourcir les délais dans la réalisation des travaux confiés au personnel.

Le programme d'aide aux employés

Un programme d'aide aux employés a été conçu et un service interne d'aide professionnelle et de référence est maintenant offert aux personnes éprouvant des difficultés d'ordre personnel susceptibles d'affecter leur rendement ou leur comportement au travail, ou manifestant des besoins de développement, de changement ou d'adaptation dans leur vie professionnelle ou personnelle. Le programme d'aide aux employés est un service d'*information*, d'*aide* et de *référence*. La consultation est volontaire, les services gratuits et confidentiels. Pour compléter ce service interne, une entente a été conclue avec une clinique de médecine industrielle pour l'évaluation médicale, générale ou spécialisée, de certains employés présentant des difficultés occasionnant un absentéisme marqué ou un rendement inadéquat au travail.

Deux autres services seront également offerts; ils toucheront au domaine de la santé et de la sécurité au travail et à celui du « mieux-être du personnel ».

Déjà, plusieurs personnes ont pu bénéficier des services offerts dans le cadre de ce programme.

La formation du personnel aux nouvelles technologies

Au cours de l'année 1984-1985, les efforts déjà amorcés dans les domaines de la bureautique et de l'informatique se sont poursuivis de façon intensive. En ce qui concerne la formation du personnel aux nouvelles technologies, des activités ont été organisées en vue de rejoindre différentes catégories de personnel.

• Sessions de formation visant à favoriser l'acceptation des changements technologiques par le personnel de secrétariat. Huit sessions d'une durée de deux jours et demi chacune furent offertes à 104 participantes, soit près du tiers de la clientèle possible du Ministère. Six cadres supérieurs et une vingtaine d'employées de soutien furent consultés pour identifier les besoins; en outre, les répondants et les répondantes du programme d'égalité en emploi pour les femmes avaient été informés du contenu de la session.

• Programme d'initiation du personnel à la micro-informatique. 850 employés du Ministère ont suivi la série télévisée Octo-puce et réussi les examens; le coût du programme était défrayé par le Ministère.

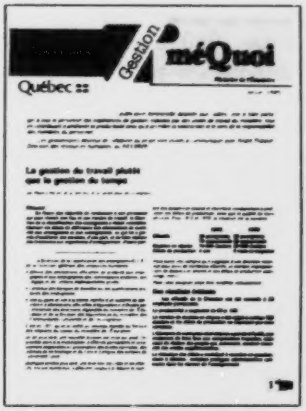
• Programme de formation des opérateurs et des usagers en traitement de texte. Une formation, de type modulaire, a débuté en janvier 1985; elle permet à chaque opérateur de compléter un profil de formation sur mesure tout en respectant son rythme d'apprentissage et les priorités de formation de l'unité administrative.

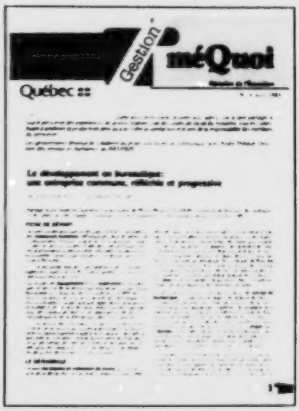
• Session de sensibilisation des cadres à la gestion de l'informatique. En 1984, le Ministère a élaboré et organisé quatre sessions de formation qui tenaient compte de ses orientations en informatique et en bureautique et des besoins exprimés par les cadres. L'objectif de ces activités était de permettre aux cadres d'acquérir un vocabulaire, des concepts, des méthodes et des notions techniques favorisant une utilisation efficace du traitement de l'information au Ministère. Depuis le début du projet, 64 cadres ont bénéficié de cette formation.

Le plan de formation pour 1984-1986

Le plan de développement des ressources humaines, approuvé par le Bureau du sous-ministre, permet d'affirmer avec plus de conviction encore l'importance que le Ministère accorde à la formation de son personnel. Le plan prévoit un minimum de journées de formation pour chaque employé régulier (ce qui est très différent d'une moyenne par employé): au cours des deux années de référence, 10 jours de formation par cadre; 6 jours par professionnel; 7 jours par fonctionnaire. Tous les employés ont été invités à une session d'information sur ce plan; 750 personnes y ont assisté et ont reçu, par la même occasion, copie du plan.

L'effort annuel de formation du Ministère était de 3 000 jours-personne il y a deux ans; cette année, 9 000 jours-personne sont prévus au plan de formation.





Le relevé et la diffusion d'expériences de gestion

Depuis décembre 1984, le bulletin MéQui-MéQuoi GESTION permet aux cadres du Ministère de faire état d'expériences ou de projets entrepris dans leur unité administrative et, aux lecteurs du bulletin, de prendre connaissance et de discuter de ces réalisations.

Quatre expériences ont été diffusées à ce jour. Elles portent sur: la communication au sein d'une équipe de travail, la gestion du travail par l'utilisation d'objectifs de rendement; le développement de la bureautique; la qualité du service à la clientèle.

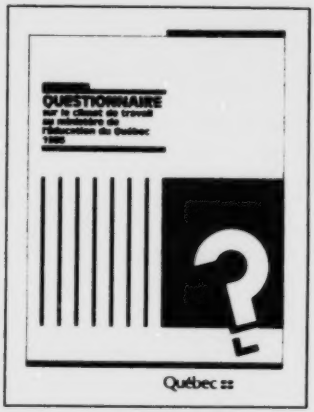
Les mercredis des gestionnaires

L'objectif de cette mesure est de ménager, chaque mois, un moment de rencontre pour les cadres du Ministère. À ces occasions, des spécialistes présentent des réflexions sur un sujet d'intérêt professionnel choisi parmi les suggestions des cadres; depuis l'automne 1984, chaque cadre a la possibilité d'inviter à ces rencontres un des membres de son équipe de travail. Un groupe de cadres a pris en charge l'organisation de ce projet depuis ses débuts. Un résumé des conférences est

publié dans le bulletin Méqui-Méquoi et le texte des conférences, lorsque disponible, est transmis à chacun des cadres. Jusqu'à maintenant, ces rencontres ont pris la forme d'un dîner-causerie; le taux de participation a été de 80 % à 90 % chez les cadres de la région de Québec. On tentera bientôt l'expérience d'un petit déjeuner-causerie. Notons aussi que chaque conférence est maintenant enregistrée sur bande vidéo et mise à la disposition des unités du Ministère, en particulier celles qui sont situées hors de la ville de Québec.

L'organisation d'une garderie

La garderie de la Colline a ouvert ses portes en février 1985; elle a une capacité de 60 places, et les fonctionnaires travaillant sur la Colline parlementaire peuvent recourir à ses services. L'initiative en revient à un groupe d'employées du Ministère, auxquelles se sont jointes par la suite des employées d'autres ministères. Le ministère de l'Éducation, quant à lui, a appuyé le travail de ses employées en leur accordant un certain nombre d'heures de libération de travail et en jouant un rôle de pression auprès des organismes centraux en vue d'obtenir l'autorisation d'organiser la garderie. Cette dernière est située au 1075, rue Berthelot.



Le questionnaire sur le climat de travail

Cet instrument vise à améliorer les communications et à instaurer des changements positifs en matière de gestion. Tous les aspects relatifs au climat de travail y sont abordés et analysés en vue de favoriser une prise de décision. Depuis le mois d'août 1985, 40 équipes de travail du Ministère (500 personnes) ont réalisé les différentes phases de la démarche ; les résultats sont traités de telle manière que leur caractère confidentiel est sauvegardé tout au long des opérations. Ils sont ensuite transmis aux gestionnaires concernés et ces derniers sont invités, le cas échéant, à rechercher et à mettre en oeuvre différents moyens d'améliorer le climat de travail dans leur unité administrative. Ensuite, les résultats d'ensemble sont transmis au Bureau du sous-ministre et utilisés pour orienter les travaux futurs en gestion des ressources humaines. Ce projet reçoit l'appui majoritaire de l'ensemble des employés et des deux syndicats consultés.

Le questionnaire est accompagné d'un guide de l'usager, d'un guide pour la rencontre du gestionnaire avec les membres de son équipe de travail et d'un document d'interprétation des résultats.

L'information de gestion sur les ressources humaines

Dans le domaine de la gestion des ressources humaines, des rapports périodiques sont transmis aux gestionnaires sur différentes questions. De plus, les unités administratives peuvent désormais avoir accès, à l'aide de leurs propres équipements, à l'ensemble des données concernant leur personnel. Cette déconcentration de l'information permet la consultation des données disponibles, la saisie et même la constitution de fichiers d'information propres aux besoins des unités. Un répertoire de données sera disponible bientôt et permettra aux unités administratives de commander et d'obtenir, sans délai, des listes d'information sur mesure. Les équipements et les logiciels nécessaires sont déjà en place à la Direction des ressources humaines.

• • •

Le bilan établi récemment a donc permis de mettre en relief un ensemble de réalisations qui ont marqué la gestion des ressources humaines au cours de 1984-1985. Il a également permis de constater que les mesures prévues au plan d'action ont été bien perçues et bien accueillies, mais que la gestion des ressources humaines demeure une préoccupation inégalement prise en compte dans les unités administratives. Le bilan montre, en outre, que le Plan d'action sert d'exemple ailleurs et qu'il inspire certains autres ministères. Enfin, les mesures se sont développées selon l'esprit de la politique, mais cette dernière demeure encore trop associée à la Direction des ressources humaines.

À la suite de ces constats et des analyses qu'ils ont provoquées, des recommandations furent préparées en vue de poursuivre la mise en oeuvre de la politique, de corriger certaines faiblesses décelées lors de l'évaluation et de consolider les acquis.

CONCLUSION

L'expérience menée au ministère de l'Éducation constitue une innovation particulièrement intéressante au sein de l'administration publique. Elle illustre, en effet, la réalisation d'un projet d'envergure dans des conditions difficiles grâce à la continuité des efforts d'un petit groupe de personnes qui ont fait appel à la contribution de l'ensemble du personnel. Au début de leurs travaux, en 1982, la situation des administrateurs publics était pénible et un fort courant de scepticisme perturbait le climat général dans l'ensemble des ministères et des organismes gouvernementaux. Le projet s'est tout de même poursuivi, malgré d'importants changements à la Direction du Ministère, malgré également la partition de ce dernier qui a entraîné de nombreux mouvements dans le personnel et une restructuration majeure des unités administratives. Malgré cela, toutes les étapes du projet ont été respectées, depuis les premiers travaux de recherche et de conception jusqu'à la mise en oeuvre et l'évaluation de la politique.

ENTREVUE AVEC MONSIEUR CLAUDE MARIN chef du service du développement à la Direction des ressources humaines du ministère de l'Éducation

Entrevue réalisée par
Norman Ryan du Centre
pour le développement de la productivité
dans le secteur public

N.R.: La monographie décrivant l'expérience que vous avez menée au M.E.Q. fait état des difficultés que le contexte de 1982 vous imposait. Tout au long de vos travaux, quelles sont les autres difficultés que vous avez rencontrées?

C.M.: Je cite, en premier lieu, le contexte patronal — syndical qui régnait alors (1982-1983). Tous se souviennent des coupures de salaires, de certaines déclarations de ministres... Dans l'esprit de plusieurs, ce contexte entachait notre démarche au point de la rendre impossible, inappropriée.

En second lieu, nous avons dû faire face au préjugé fort répandu qui veut que tout soit différent entre le secteur public et le secteur privé, qu'il est facile de poser certains gestes dans le secteur privé, mais que tel n'est pas le cas dans la fonction publique. Au surplus, l'absence de la notion de profit dans le secteur public empêcherait l'utilisation de plusieurs processus de gestion connus du privé (on allait jusqu'à penser qu'il ne serait pas sain de les adopter chez nous). De même en ce qui concerne la notion d'efficacité...

De plus nous avons fait face à un autre préjugé, complémentaire au précédent, qui fait croire qu'une démarche de changement, de transformation « culturelle » d'une organisation est impossible dans le secteur public: on évoquait l'aspect politique, la non-permanence des dirigeants administratifs, d'autres raisons encore qui nuiraient à l'établissement et à la transmission d'une culture dans l'organisation.

N.R.: Vous avez donc entrepris et poursuivi votre projet dans un certain climat de scepticisme vis-à-vis de la capacité de renouvellement de la fonction publique?

C.M.: Oui, mais également de scepticisme face à la haute direction du Ministère, plus particulièrement en ce qui concerne sa volonté et sa capacité réelle (à cause des contraintes normatives) de changer des choses. Il faut noter, toutefois, que chez le personnel, ce scepticisme était doublé d'un espoir et d'un fort désir que des changements soient apportés.

Une autre difficulté provenait de la faiblesse du sentiment d'appartenance à l'organisation, l'insuffisance aussi du sentiment de fierté. Il existait un certain sentiment d'appartenance, celui des anciens « profs » à la cause de l'éducation, mais ce sentiment ne les engageait pas nécessairement envers l'organisation. Chez les personnes oeuvrant dans les secteurs dits horizontaux, dont plusieurs étaient étrangers au monde de l'éducation, il existait encore moins de liens communs. L'absence de tels sentiments pose certaines difficultés lorsqu'il s'agit de transformer une organisation: on a alors plutôt tendance à travailler mollement à une telle cause.

Nous avons rencontré, enfin, certaines difficultés propres à la culture du Ministère, peut-être même à celle de la fonction publique en général:

– la crainte du risque, d'essayer des choses;

– l'importance du papier, de l'écrit au détriment de l'action, du pragmatisme;

– le souci de la perfection: tout doit être étudié, évalué, aucune obscurité ne doit subsister, même en ce qui concerne les éléments secondaires d'un projet. Les processus, ainsi, sont longs; on prend un temps fou avant d'agir.

N.R. : Quels sont, malgré ces difficultés, les encouragements, les incitations qui vous ont motivé à poursuivre tout de même votre projet et à le mener à terme ?

C.M. : Tout d'abord, c'est le défi que constituait, pour notre groupe, la volonté de rendre notre ministère efficace, au service de ses clients... tout autant qu'une entreprise privée. Ce sont, ensuite, les commentaires provenant de l'extérieur. Chez nos collègues du secteur privé ou public, nous avons toujours reçu, dans nos discussions et consultations, des commentaires très positifs et des encouragements à poursuivre notre démarche.

Je dois ajouter que l'impact de notre premier succès nous a grandement motivés pour la suite des travaux. Il s'agit du succès de la consultation que nous avons menée en septembre 1982 auprès de 150 personnes du Ministère, consultation qui les impliquait vraiment et qui faisait appel à leurs idées, leurs perceptions, leurs réactions. La richesse de la communication avec les personnes, leur comportement lors de la consultation et tout ce qu'on apprenait nous donnèrent à tous une énergie nouvelle, une volonté beaucoup plus ferme de rendre notre entreprise à bon port.

Tout cela était dû à la collaboration des employés. Tous nous ont offert une collaboration honnête et comportant beaucoup d'aspects éclairants et positifs.

N.R. : On sait que les innovateurs sont souvent portés par l'expérience, encouragés par ce qu'ils découvrent, ce qu'ils rencontrent d'inattendu. En a-t-il été ainsi pour vous ?

C.M. : Oui, d'une certaine manière, car nous retirions beaucoup de leçons de l'expérience. À mesure qu'on avançait, on apprenait à connaître notre organisation, ses principaux traits distinctifs ; on découvrait, petit à petit, des voies qui permettent d'agir sur une organisation dans son ensemble et la manière dont cette dernière réagit. Nous étions encouragés, également, et nous apprenions beaucoup par notre propre démarche, qui se caractérisait par son aspect global, intégrateur.

On ne s'attaquait pas à un aspect, à un dossier particulier. En se consacrant au domaine de la gestion des ressources humaines dans son ensemble, aux valeurs maîtresses à promouvoir, cela rendait le défi intéressant. On pouvait prendre un envol, aller au-delà des aspects procéduriers, réglementaires, pour viser à atteindre les mentalités, les comportements.

N.R. : Après trois années de travail et après avoir évalué votre expérience, pouvez-vous nous dire ce que vous modifieriez dans votre plan initial de travail, de même que dans votre procédure ou votre stratégie, si vous deviez recommencer l'ensemble de l'opération ?

C.M. : Nous impliquerions peut-être encore plus rapidement le personnel de toutes catégories parce que, nous le voyons mieux maintenant, nos consultations constituèrent le vrai moment de notre démarrage, enrichirent le contenu de notre politique et donnèrent de la vitalité à notre philosophie de gestion. Ensuite, nous souhaiterions une grande visibilité de la part du premier responsable de l'organisation parce que le personnel entretient beaucoup d'attentes envers le premier personnage d'une organisation ; on finit par croire en l'organisation à travers lui : il est la clé du succès d'une telle démarche.

N.R. : Je reviens sur la consultation et la participation du personnel. Pourquoi y avoir attaché une si grande importance, alors qu'ailleurs et en d'autres circonstances, elles sont à peu près complètement négligées ?

C.M. : Parce que nous voulions préparer une politique pour le vrai monde, les gens de notre organisation. Il nous apparaissait donc nécessaire qu'elle soit faite avec le monde.

Les apports positifs de la consultation furent les suivants :

– une meilleure pénétration de notre action dans le milieu : nos consultations faisaient connaître notre démarche et les personnes consultées agissaient comme « agents multiplicateurs » ;

– l'alimentation de la réflexion collective, à partir d'idées d'ensemble, de groupes, plutôt que d'individus ; l'enri-

chissement également de cette réflexion grâce à l'apport de différents points de vue;

– l'adhésion: une bonne consultation (consultation – implication) fait adhérer, nous pourrions même dire qu'elle a favorisé l'adhésion à de futurs projets qui étaient en continuité avec l'objet de la consultation;

N.R.: La consultation et la participation constituent donc des éléments importants dans une stratégie de changement?

C.M.: Oui, selon nous il y a nécessité d'appliquer le changement désiré, les valeurs recherchées, à nos façon de faire. Ainsi, une politique qui prône la participation doit être développée en tenant compte de cette valeur fondamentale; de là son importance dans le processus de travail que nous avons privilégié.

Les résultats d'une consultation bien menée peuvent également exercer une saine pression sur les décideurs. On peut toujours, comme conseiller, préparer des propositions sur une base individuelle tout en s'éclairant de théories, d'expériences venues d'ailleurs. Toutefois, cela est souvent insuffisant pour convaincre les décideurs qu'il s'agit des bons choix à retenir. Alors, il peut être important d'être supporté par les résultats d'une bonne consultation.

N.R.: Au moment de préparer le contenu de la politique, vous avez d'abord voulu établir des principes directeurs et des orientations. Quels en ont été les impacts sur la suite de vos travaux?

C.M.: Ces principes ont eu l'effet de tracer des balises, de nous donner des critères pour l'action. Quand on a établi des principes, des gestes peuvent ensuite être posés sans avoir besoin de référer, à chaque fois, à un guide ou à des procédures. Les principes ont ceci de particulier qu'ils fournissent l'orientation à prendre; ils ne dictent pas, cependant, tous les détails de l'action car, par essence, ils permettent la diversité.

Ensuite, les principes agissent comme facilitateurs d'enseignement: des valeurs bien ancrées peuvent se trans-

mettre plus aisément que des tonnes de procédures. De plus, celui qui les reçoit peut s'y attacher, s'y référer constamment.

Enfin, les principes facilitent les consensus, accélèrent le développement des actions concrètes. Les mesures que nous avons développées jusqu'à présent nous permettent de constater qu'il n'y a pratiquement plus de perte de temps lors du démarrage d'un nouveau projet. On ne sent plus le besoin de passer un temps fou sur les orientations d'un tel projet, sur ce qui l'inspire, sur l'esprit dans lequel il doit être élaboré, développé. Mais ces principes ne doivent tout de même pas être parfaitement étrangers avec l'ensemble des réalités qui existent déjà dans la culture de l'organisation.

N.R. : Votre plan d'action regroupe les mesures retenues à l'intérieur de six champs de préoccupation. Croyez-vous, aujourd'hui, que ces six champs devraient être revus, modifiés ou complétés ?

C.M. : Ces champs n'ont jamais été considérés comme exclusifs ; ils indiquaient les voies à privilégier. Ils reflétaient, en définitive, les demandes de l'organisation et du personnel ; c'est cela, d'ailleurs, qui leur donnait de l'importance. Il aurait pu y avoir une autre configuration dans l'aménagement de ces champs de préoccupation. Ce qu'il y avait de plus fondamental, au moment de leur choix, c'était « l'obligation » qu'avait l'organisation de faire des choses, d'avancer, de progresser. En somme, ces six champs d'action se sont avérés, pour nous, d'excellentes pistes pour l'action.

N.R. : Les mesures doivent-elles être revues et complétées ?

C.M. : Le choix des mesures actuelles s'est imposé parce que nous voulions répondre à des attentes et proposer des actions réalisables. Nous aurons à compléter ces mesures ; il s'agit pour nous d'une nécessité car nous avons un défi, celui d'adapter constamment notre organisation aux nouveaux besoins.

Cela ne signifie pas que les mesures actuelles doivent connaître une fin à court terme. Bien au contraire, certaines d'entre elles doivent être vues comme des moteurs permanents, nécessaires au développement de notre culture d'organisation. À court terme, il nous faut donner un second souffle à notre politique de gestion des ressources humaines.

N.R. : L'expérience d'autres ministères et organismes gouvernementaux vous a-t-elle inspiré et suggéré des idées au cours de votre travail ?

C.M. : Oui, nous avons eu recours à l'expérience d'autres ministères, bien que nous ayons puisé beaucoup dans le secteur privé. Au nombre des ministères et des organismes qui nous ont inspirés, mentionnons le ministère des Travaux publics et de l'Approvisionnement pour son sondage sur la satisfaction des employés ainsi que pour les autres éléments de son programme sur la productivité, Hydro-Québec pour sa philosophie de gestion, la Régie de l'assurance-maladie du Québec pour ses actions en matière de santé des travailleurs.

Nos travaux ont correspondu à une époque où les réflexions sur la productivité, l'imputabilité et les valeurs de gestion s'animaient dans la fonction publique. Le rapport Bisaillon, que nous avons utilisé, demeure l'une des pièces maîtresses des discours de l'époque sur ces questions.

La consultation des autres ministères constitue une démarche qui a son importance. Les ministères ont tout de même beaucoup de choses en commun ; faire partie de la fonction publique, c'est un peu comme vivre dans un même pays. Il se peut donc que l'expérience d'un ministère dans un domaine précis apporte beaucoup d'éclairage, tant au plan des contenus qu'à celui des stratégies.

N.R. : Quels sont maintenant vos projets en ce qui concerne le développement des ressources humaines au ministère de l'Éducation ?

C.M. : Nous devons, pensons-nous, raviver la présence de la haute direction. Nos dirigeants ont fourni des efforts, mais c'est comme si les attentes du personnel étaient devenues plus exigeantes. C'est un signe de santé, selon nous.

Nous devons également resserrer les mécanismes assurant la mise en oeuvre du plan d'action dans notre organisation. Nous voulons proposer des modifications en ce qui concerne des gestes importants comme le recrutement, l'accueil et l'évaluation des cadres, en vue de s'assurer :

– que les nouveaux venus partagent les valeurs de notre organisation ;

– qu'il y ait transmission de ces valeurs ;

– que les cadres actuels appliquent les principes de notre organisation.

Nous voulons, en outre, trouver différentes manières d'impliquer davantage le personnel, plus particulièrement dans la réalisation même des changements et non seulement dans leur conception. Nous administrons actuellement notre questionnaire sur le climat de travail à environ 550 personnes. Il s'agit là d'un outil de communication qui nous apportera un « feedback » précieux et qui nous indiquera dans quel sens orienter nos efforts.

Nous devons, enfin, continuer de travailler dans le sens d'une plus grande productivité de l'organisation. Il y a, à cet égard, un bon bout de chemin de fait en ce qui concerne la gestion des ressources humaines, mais nous croyons qu'il y a des ajustements qui devront être effectués pour ce qui est de la gestion des autres ressources.

N.R. : Êtes-vous en mesure de vérifier, dans la vie quotidienne du Ministère, les retombées des activités que vous avez développées depuis un an maintenant ?

C.M. : Voilà la question qui nous est souvent posée et qui nous préoccupe le plus désormais. Comme vous le rappelez dans votre texte, vingt mesures ont conduit à des réalisations, malgré un contexte fortement perturbé par la partition et la réorganisation du Ministère. Cela est positif et nous incite à poursuivre avec confiance nos activités.

En ce qui concerne le changement des mentalités et des attitudes, phénomène difficile à mesurer, nous ne pouvons encore, après une seule année d'activités, vous fournir des données très précises à ce sujet. Il faut compter avec le temps pour transformer des mentalités, changer des attitudes ; cela se réalise lentement, au jour le jour, et c'est seulement après deux ou trois ans que l'on peut réellement mesurer le chemin parcouru. Nous relevons toutefois certains indices qui nous portent à croire que le changement est amorcé.

Si nous considérons, par exemple, l'ouverture et l'engagement des cadres, leur participation aux nombreuses consultations que nous menons sur différents sujets, il y a tout lieu de se réjouir de leur grand intérêt et de leur volonté de s'impliquer toujours plus dans l'ensemble du dossier de la gestion des ressources humaines. De même, le taux très élevé de participation des cadres aux « mercredis des gestionnaires » (80 % à 90 % des cadres de la région 03) montre, de toute évidence, que ces personnes sont fortement motivées à améliorer leurs connaissances et leurs pratiques relatives à la gestion. Si nous considérons, enfin, les résultats de notre plan de formation, nous constatons qu'après une seule année, les cadres ont déjà utilisé, pour leur formation et leur perfectionnement, le minimum de dix journées réservées à chacun d'eux et pouvant être utilisées sur une période de deux ans. Ce ne sont que des indices, bien sûr, mais ils nous révèlent déjà beaucoup puisque nous pouvons comparer la situation actuelle à celle d'il y a deux ou trois ans.

N.R. : Lorsque vous parlez de changement de mentalité, vous attachez beaucoup d'importance à l'évolution du personnel d'encadrement. Pourquoi ?

C.M. : Parce que nous sommes convaincus, l'observation des organisations qui fonctionnent bien nous le démontre, que lorsque des gestionnaires sont motivés, il y a nécessairement amélioration des résultats en termes de productivité. Nous observons, de même, que lorsque les gestionnaires s'occupent de leur personnel, l'intérêt général augmente dans l'organisation et que, en conséquence, la qualité des produits ou des services offerts augmente également. C'est pourquoi nous entendons accorder une grande priorité au développement d'activités et d'outils susceptibles d'aider les cadres et de les encourager à s'inspirer de plus en plus des principes et de l'esprit de la politique de gestion des ressources humaines et à les traduire dans leur action quotidienne.

Principaux documents utilisés

1. *Mémoire* soumis au Bureau du sous-ministre de l'Éducation par le Comité directeur de la politique sur la gestion des ressources humaines, 16 décembre 1982.
2. Notes pour une allocation de M. Jean Pronovost, prononcée le 29 avril 1983 au colloque de l'IAPC (région de Québec), sur l'amélioration de la productivité dans la fonction publique. M. Pronovost était alors sous-ministre adjoint à l'Éducation.
3. Claude Marin, *Dans la fonction publique... Une gestion renouvelée des ressources humaines: une douce folie ou pire encore*?, dans la revue ÉCHANGE, septembre 1983, p. 5-7.
4. Ministère de l'Éducation, *La gestion des ressources humaines au ministère de l'Éducation* (Plan d'action), 1984.
5. Maurice Busque, *Au ministère de l'Éducation... Une mesure concrète d'imputabilité des gestionnaires: le plan de délégation en gestion des ressources humaines*, dans la revue *ÉCHANGE*, Vol. 2, no 4, 1985, p. 4-6.
6. Ministère de l'Éducation, *Le plan d'action en gestion des ressources humaines. Le bilan un an après...*, octobre 1985.

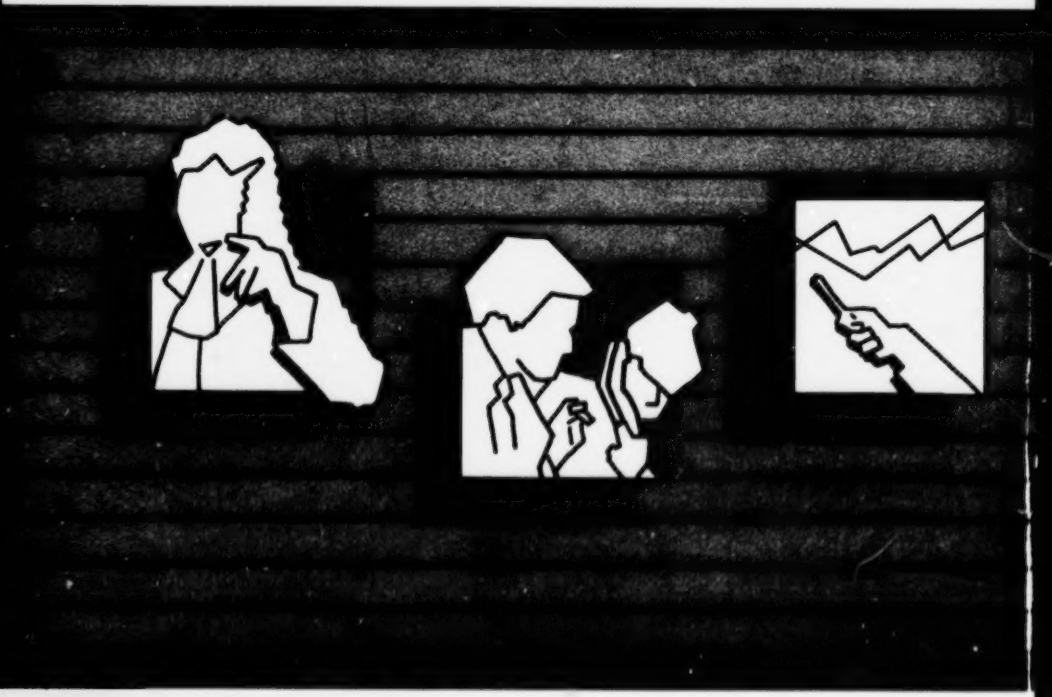
On peut obtenir des exemplaires de cette brochure en s'adressant à:

Centre pour le développement de la productivité
dans le secteur public
1052, rue Conroy
Édifice « G »
Aile Conroy, 3e étage
Québec
G1R 5E6

- Suzanne Blanchet: 643-6615
- Yvan Savard: 643-1946

La collection « Innovation et administration publique » est consacrée à la diffusion de monographies sur des innovations, sur des réalisations significatives dans l'administration publique. Ces monographies constituent des témoignages sur la recherche de l'excellence qui anime les acteurs de la gestion gouvernementale.

Parce qu'elles sont en constante évolution et qu'elles n'ont pas encore produit tous leurs fruits, ces innovations ne se présentent pas comme des modèles. Elles n'en constituent pas moins une source d'inspiration pour ceux et celles qui sont à la recherche de nouvelles façons de faire pour rendre l'administration publique encore plus productive et plus efficace.



Gouvernement du Québec
Conseil du trésor
Centre pour le développement de la productivité dans le secteur public